Mémoire présenté à la
Commission sur les enjeux énergétiques du Québec

QUI SONT LES INNUS D'ESSIPIT?

Les Essipiunnuat font partie de la Nation innue et appartiennent à la grande famille algonquienne. La réserve innue d'Essipit (*Esh Shipu* : rivière aux coquillages) est située en Haute-Côte-Nord du Saint-Laurent, tout proche de la municipalité des Escoumins, à environ 40 km à l'est de Tadoussac et 275 km de Québec par la route 138. Elle est constituée d'un territoire dont la superficie n'atteint que 0,8 km^2. Au 30 juin 2013, la bande comptait 663 membres inscrits, dont 194 résidaient sur le territoire de réserve. Malgré sa taille, la communauté d'Essipit occupe tout de même une place importante parmi les quelque 15 000 Innus du Québec qui reconnaissent chez elle son esprit entrepreneurial appliqué tout autant au développement communautaire qu'à l'établissement de partenariats variés avec d'autres Premières Nations et divers intervenants régionaux.

Comme pour toutes les autres Premières Nations autochtones d'Amérique, le *nitassinan* détermine l'identité elle-même des membres de la communauté, car c'est à travers lui que s'opère le processus de transmission d'*Innu Aitun (*savoir-faire innu), et d'un mode de vie qui se transmet de génération en génération. Les Essipiunnuat ont su intégrer la notion d'*Innu Aitun* dans leurs entreprises récréotouristiques et de pêcherie commerciale, exprimant ainsi leur appartenance à la nation innue ainsi que la spécificité du système communautaire qui distingue Essipit de ses voisins de la Haute-Côte-Nord.

Les entreprises communautaires d'Essipit représentent un chiffre d'affaires qui dépasse les 10 millions, ainsi que des retombés locales et régionales de l'ordre de 8 millions. Toutes distinctions confondues, notre communauté génère annuellement 184 emplois dont 54 % sont occupés par des Allochtones. De plus, les emplois créés par nos entreprises représentent une injection annuelle de l'ordre de 3,4 millions dans l'économie locale. Dans une région où le taux de chômage est de l'ordre de 23,9 %, la contribution d'Essipit au bien-être collectif est donc significative.

COMMENTAIRES

1. *Incohérence du gouvernement vis-à-vis le développement économique régional par l'implantation d'infrastructures énergétiques*

Quel que soit le gouvernement au pouvoir, la prétention de l'État a toujours été de favoriser l'essor économique des régions en permettant à ces dernières de s'impliquer dans le développement d'infrastructures énergétiques, particulièrement en ce qui a trait aux parcs éoliens et aux minicentrales hydroélectriques générant moins de 50 MW. On constate toutefois qu'entre le discours de l'État, les orientations d'Hydro-Québec et la réglementation appliquée par la Régie de l'énergie, il y a un monde d'incohérence que le gouvernement ne semble nullement intéressé à aplanir.

D'élection en élection, on continue de faire valoir ses bonnes intentions en annonçant de vastes programmes d'achat d'électricité éolienne, ainsi que l'implantation de nouvelles minicentrales hydroélectriques, le tout, supposément au profit et à l'avantage des communautés régionales et autochtones. On laisse ensuite ces projets se briser sur l'écueil des exigences d'Hydro-Québec en matière de transport d'énergie, et s'étouffer sous le poids de la réglementation qu'applique la Régie de l'énergie relative au rendement financier exigé de chacun d'entre eux.

Le gouvernement peut ainsi se targuer d'être venu en aide aux régions, Hydro-Québec peut faire figure de s'intéresser à l'éolien et aux minicentrales, alors que la Régie de l'énergie, elle, continue d'appliquer une politique d'analyse tarifaire soustrait à toute influence politique. Résultat : les Premières Nations et MRC dites « dévitalisées », loin de voir leur situation économique s'améliorer, subissent de lourdes pertes attribuables aux coûts reliés à l'élaboration technique et au montage financier de leurs projets.

Pour se convaincre de la réalité d'une telle incohérence, on n'a qu'à examiner l'appel d'offres A/0 2009-02, lancée en 2009, prévoyant l'attribution de 500 MW d'énergie éolienne, la moitié aux communautés régionales et l'autre aux nations autochtones. Dans le cas des communautés régionales, on a effectivement accordé plus de 250 MW dans des MRC plus proches des installations de raccordement, et donc des grands centres, et dont les populations ne veulent généralement pas d'éoliennes « dans leur cour ». Ce sont donc les MRC les plus dévitalisées qui furent privées d'une ressource sur laquelle elles comptaient.

Et que dire du « bloc autochtone » de 250 MW dont seulement 24 MW furent accordés aux Mohawks de Kahnawake, les autres 226 MW se trouvant rayés de l'horizon économique des Premières Nations pour cause de dépassement de coûts en matière de raccordement au réseau. Face à une telle incohérence, les opposants à l'énergie éolienne blâment les promoteurs, souvent

étrangers, qui assurent la construction et l'opération de tels parcs, alléguant que ceux-ci dotent le Québec d'une ressource énergétique trop coûteuse et dont il n'a pas besoin, implantée dans des régions où les gens n'en veulent souvent même pas.

Dans le cas des 800 MW d'énergie éolienne dont 450 seront vraisemblablement accordés en 2014 aux communautés régionales et autochtones de la Gaspésie, 150 ailleurs au Québec, et 200 à la discrétion d'Hydro-Québec, on note à nouveau cette volonté gouvernementale d'assurer le développement économique des régions. Mais Québec n'assure pas pour autant la mise en place de mesures permettant à ces projets de cheminer en évitant les écueils que ne manqueront pas d'imposer les exigences d'Hydro-Québec en matière de raccordement au réseau, et ceux de la Régie de l'énergie concernant la tarification.

Le dossier des minicentrales hydroélectriques est tout aussi incohérent. Une récente décision du ministère des Ressources naturelles rayait tout bonnement de la carte les projets de minicentrales déjà accordés à certaines régions. En retour, celles-ci recevaient, pour toute compensation, un dédommagement pour les montants investis dans la préparation de ces projets. Et la ministre prenait soin d'avertir ces dernières qu'il ne fallait pas s'attendre à un « préjugé favorable » de la part du gouvernement si elles décidaient de présenter des projets de parcs éoliens pour tenter de se refaire. C'est ce que nos gouvernements appellent « favoriser l'essor économique des régions par le développement d'infrastructures énergétiques ».

RECOMMANDATIONS

2. Des « zones dédiées » au développement énergétique

Compte tenu de la problématique soulevée plus haut à l'égard de la *volonté perçue* et de la *volonté réelle* du gouvernement d'appuyer les économies régionales par le développement d'infrastructures énergétiques, la Première Nation des Innus Essipit (PNIE) présente à la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec (CEEQ), le concept de « zones dédiées » en matière de développement énergétique, qui apporterait sans doute une solution à certains des problèmes énoncés.

- Nous recommandons que le gouvernement introduise le concept de « zones dédiées » qui regrouperaient un certain nombre de territoires ou MRC correspondant à un profil environnemental et socioéconomique préétabli. Ainsi, de telles zones devraient répondre à certains critères quant à la force des vents, la présence de cours d'eau utilisables à des fins hydroélectriques, les concentrations de population, le taux de chômage, la situation économique, etc. Une fois ces zones identifiées, le gouvernement s'y reconnaîtrait une obligation d'aménagement et de développement, en établissant des règles spécifiques à leur égard.

- Nous recommandons de faire en sorte que les ententes d'affaires dans ces « zones dédiées » se réalisent directement entre Hydro-Québec et les communautés régionales ou autochtones. On pourrait y inclure, au besoin, des entreprises privées, de préférence québécoises, tout en veillant à ce que les communautés régionales ou autochtones demeurent majoritaires.

- Nous recommandons au gouvernement que tous les appels d'offres d'Hydro-Québec touchant l'éolien, les minicentrales, la biomasse, etc., soient ouverts à ces « zones dédiées ».

3. Un « régime préférentiel » applicable aux « zones dédiées »

Puisque le gouvernement songe sérieusement à adopter une vision à long terme favorisant la réduction des gaz à effet de serre et l'indépendance énergétique du Québec, et que pour lui *« …c'est l'ensemble du processus de planification et de développement des nouveaux moyens de production d'énergie qui doit être repensé afin de cibler non pas la seule production d'énergie, mais bien l'optimisation des retombées économiques associées à l'infrastructure de production »* (page 69 du document de consultation de la CEEQ), nous sommes d'avis que les régions faisant partie des « zones dédiées », puissent bénéficier d'un « régime préférentiel » destiné à favoriser leur inclusion dans une stratégie énergétique globale. Ce « régime préférentiel » devrait accorder un statut privilégié aux régions faisant partie des « zones dédiées », comme cela se fait dans le cas de l'industrie de l'aluminium qui bénéficie de tarifs spéciaux afin d'assurer sa compétitivité. L'État affirmerait ainsi haut et fort sa volonté de reconnaître ses régions ressources comme partie essentielle et intégrante de sa planification énergétique.

- Nous recommandons au gouvernement d'instaurer un « régime préférentiel » où l'État assumerait les frais d'aménagement du territoire et de raccordement aux lignes de transport d'électricité des installations situées en « zones dédiées ». Un tel régime verrait également à faciliter aux Premières Nations et MRC dites « dévitalisées », l'accès à du financement. Celles-ci pourraient alors s'engager dans des projets énergétiques sans qu'Hydro-Québec ne compense automatiquement le manque à gagner par une augmentation des tarifs d'électricité aux consommateurs, évitant ainsi une mobilisation du public contre les projets régionaux.

- Nous recommandons au gouvernement d'exclure du calcul effectué par la Régie de l'énergie, les montants investis par l'État dans le cadre de ce « régime préférentiel ». La Régie, dont la mission consiste notamment à « *fixer et modifier les conditions et les tarifs auxquels l'électricité est transportée par le transporteur d'électricité ou distribué par le distributeur d'électricité »,* voit à ce que la tarification québécoise ne déroge pas des grandes tendances enregistrées sur les marchés nord-américains de l'énergie; elle pourrait ainsi procéder à une analyse des projets régionaux en « zones dédiées », sans qu'Hydro-Québec n'y ait préalablement inclus de frais d'aménagement et de raccordement rendant ces derniers non concurrentiels sur le plan tarifaire.

4. Des réponses aux commentaires les plus souvent entendus

Si les concepts de « zones dédiées » et de « régime préférentiel » étaient appliqués, ils apporteraient sans doute des réponses aux arguments les plus souvent évoqués, soit par Hydro-Québec, les médias ou différents groupes de pression, en regard des projets de parcs éoliens ou de minicentrales hydroélectriques parrainés par les communautés régionales et autochtones :

- *Les profits sont réalisés par des promoteurs étrangers et expédiés hors du Québec.*

  Les ententes d'affaires concernant les « zones dédiées » étant réalisées directement entre Hydro-Québec et les communautés régionales ou autochtones, les entreprises spécialisées dans la réalisation de projets éoliens ou hydroélectriques joueraient un rôle de soutien technique et financier plutôt que de maître d'œuvre dans de tels projets. Un « régime préférentiel » pourrait également favoriser l'implication d'entreprises québécoises.

- *Les frais de raccordement au réseau des projets d'éoliennes et de minicentrales sont trop élevés.*

  Si le gouvernement acceptait de considérer les « zones dédiées » comme des entreprises au même titre, par exemple, que les alumineries, Hydro-Québec aurait alors accès à des budgets lui permettant d'assumer les frais d'aménagement et de raccordement des projets éoliens et hydroélectriques régionaux. Cela mettrait fin à l'incohérence entre la *volonté perçue* et la *volonté réelle* du gouvernement d'appuyer le développement économique régional par la voie des ressources énergétiques, en éliminant l'une des principales pierres d'achoppement sur lesquelles se buttent les projets de parcs éoliens et de minicentrales hydroélectriques en régions éloignées.

- *Les prix de l'électricité produite par de tels projets sont trop élevés.*

  Le régime préférentiel accordé dans les appels d'offres aux « zones dédiées » et donc aux communautés régionales et autochtones qui les habitent, mettrait en perspective une réalité Québécoise voulant que la problématique des prix élevés de l'électricité produite par des éoliennes et des minicentrales, corresponde à une réalité temporaire et circonstancielle qui va se corriger avec la réduction prévue de l'usage des énergies fossiles. Mais le problème de l'étranglement économique des régions dites « dévitalisées » est quant à lui bien réel et aura des répercussions à long terme sur l'économie globale de la province si on n'y apporte pas de solutions.

  S'il est de mise, dans les milieux de protection des consommateurs et même parmi la haute direction d'Hydro-Québec, de blâmer les projets éoliens pour l'augmentation des tarifs d'électricité, on évite soigneusement de noter que les Québécois profitent actuellement des prix parmi les plus bas au monde, et que la surcapacité du Québec en matière d'électricité ne

durera pas éternellement. On néglige également de mentionner que les surplus actuels pourraient servir à alimenter de grands projets industriels ou à électrifier le parc automobile.

- *L'empreinte écologique et le coût environnemental de tels projets sont trop élevés.*

  Les projets proposés par les communautés régionales et autochtones sont généralement plus « verts » que les grands chantiers hydroélectriques ou les projets d'exploitation gazière et pétrolière présentement en cours. Le prochain chapitre de ce document aborde justement la question des ressources énergétiques à partir de parcs éoliens, de minicentrales « au fil de l'eau » et de la biomasse.

5. *Des projets plus « verts » fondés sur un nouveau partenariat entre l'État et les régions ressources*

- *L'énergie éolienne*

  Il apparaît clairement qu'en matière d'énergie éolienne, le gouvernement n'affiche plus l'optimisme manifesté au début des années 2000 lorsque furent lancés les premiers projets de parcs éoliens ainsi que l'objectif global de 4 000 MW. On a parfois l'impression que les grandes orientations ont été abandonnées et que les décisions se prennent plus en fonction des enjeux politiques immédiats que des besoins énergétiques à long terme du Québec.

  Compte tenu de cet état de fait, nous souscrivons à l'analyse faite en page 70 du document de consultation de la CEEQ où il est mentionné : *« Alors que les projets de développement éoliens conçus il y a quelques années tirent à leur fin, une nouvelle stratégie devra être adoptée. (…) Pour aller encore plus loin dans le développement d'une filière manufacturière éolienne, une analyse fine des besoins engendrés, entre autres par le reconditionnement des éoliennes déjà en place ici et à l'étranger, doit permettre de déterminer les façons d'accroître les retombées économiques au Québec. À cet égard, l'horizon 2025 est déterminant puisque, à partir de ce moment, l'industrie pourra compter sur le renouvellement du parc éolien actuel pour poursuivre son développement.*

  La poursuite de la mise en valeur de la ressource éolienne pour la production d'électricité permettra de maintenir et de créer des emplois dans les différentes régions du Québec tout en enrichissant le savoir-faire acquis dans ce domaine. Le gouvernement devrait viser à assurer un rythme d'implantation des nouvelles capacités de production de même qu'un niveau total de production qui permettront non seulement le développement à long terme de toute la filière industrielle éolienne au Québec, mais aussi la possibilité pour celle-ci de se tailler une place sur les marchés d'exportation ».

Il est urgent, selon nous, que le gouvernement cesse de refiler la facture du développement des ressources éoliennes régionales à la clientèle d'Hydro-Québec et reconnaisse une fois pour toute qu'il a un rôle à jouer dans l'aménagement des « zones dédiées », comme il le fait dans le cas des projets miniers où il n'hésite pas à investir dans les routes et les infrastructures. Il est essentiel, selon nous, que le gouvernement reconnaisse l'importance des communautés régionales et autochtones dans le développement des ressources éoliennes du Québec, et qu'il considère ces dernières comme des partenaires d'affaires auxquels il convient de faciliter l'accès aux marchés.

- *Les minicentrales hydroélectriques*

Le 5 février 2013, le gouvernement du Québec revenait sur son engagement d'accorder à des communautés régionales et autochtones, six projets de minicentrales hydroélectriques dont le développement était en cours. Prétextant les surplus d'électricité dont dispose le Québec et la « nécessité de protéger nos rivières », le ministère des Ressources naturelles a rayé d'un seul coup de plume 83,2 MW d'énergie potentielle dont la production aurait profité à des régions qui en ont grandement besoin sur le plan économique.

Les arguments du ministère sont d'autant plus étonnants qu'il est démontré que les mégawatts produits par les minicentrales hydroélectriques, sont livrés au même prix que ceux générés par les mégaprojets de type La Romaine présentement en cours de construction, moins certains impacts écologiques associés à ces derniers. Le tableau d'émission de gaz à effet de serre pour différentes filières de production d'électricité apparaissant à la figure 1.3 de la page 6 du document de consultation de la CEEQ, démontre en effet que les minicentrales hydrauliques « au fil de l'eau » génèrent moins de 1 g de CO_2 par kilowattheure d'électricité produit comparativement à 10 g dans le cas de l'hydraulique avec réservoir.

Et ce document de conclure : *« L'électricité produite au Québec compte donc parmi les énergies les plus propres au monde »*. Nous ajouterons que les minicentrales « au fil de l'eau » sont les plus performantes en cette matière. Quant à la « nécessité de protéger nos rivières », nous tenons à faire remarquer que les minicentrales « au fil de l'eau » ont un impact réduit sur les cours d'eau et la faune aquatique et que plusieurs des projets proposés au cours des dernières années avaient pour cadre des rivières déjà harnachées par d'autres minicentrales.

- *La biomasse*

Il existe au Québec une dizaine de centrales de cogénération à la biomasse (227 MW), surtout des résidus forestiers. Le document de consultation de la CEEQ précise en page 15 que : *« Même avec la vente d'une partie de la chaleur produite, ces centrales, qui contribuent à la rentabilité de l'industrie forestière, coûtent cher à exploiter. Leur intérêt actuel réside principalement dans leur contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et au*

soutien des économies locales. » Rentabilité de l'industrie forestière et *soutien aux économies locales* sont des arguments de taille en faveur de la bioénergie puisque le secteur forestier constituait, il n'y a pas si longtemps, une part importante de l'économie de nombreuses régions aujourd'hui « dévitalisées ». Toute contribution à sa rentabilité représente en soi un soutien aux économies locales.

Nous tenons par ailleurs à souligner cette autre section du document de consultation de la CEEQ qui précise en page 14, chapitre 2.1, que : *« Depuis 2007, le Québec produit (…) 150 millions de litres d'éthanol de première génération à partir, notamment, de grains de maïs. Pour atteindre l'objectif gouvernemental d'intégrer 5 % d'éthanol dans l'essence dès 2012, soit environ 450 millions de litres, il faut en importer 300 millions de litres (…). …l'exploitation de déchets, tels que la bagasse au Brésil et les résidus de coupe au Québec, est beaucoup plus intéressante sur les plans énergétique et environnemental, car le bilan carbone de leur production est faible. (…) C'est pourquoi le gouvernement du Québec et ses partenaires investissent des sommes importantes pour mettre au point un procédé industriel de seconde génération qui permettra de transformer la matière cellulosique en éthanol. »*

Dans un contexte où le Québec regorge littéralement de résidus ligneux et où ceux-ci génèrent de très grandes quantités de lixiviats phénoliques qui acidifient nos lacs et nos rivières, dans certains cas jusqu'à extinction de la vie aquatique, la filière éthanol n'est pas à négliger. En reconnaissant le principe de « zones dédiées », on aurait tôt fait de réaliser que les plus grandes agglomérations de résidus ligneux situées dans de telles zones. La construction d'installations de transformation de matière cellulosique en éthanol pourrait donc s'effectuer en région, dans les « zones dédiées », à proximité des sources d'approvisionnement.

La recherche visant à mettre au point un procédé industriel de seconde génération dure depuis près de 20 ans. Il serait temps d'y consacrer plus de ressources. Mentionnons également l'avantage que tireraient du concept de « zones dédiées » les installations de production de granules « écoénergétiques », dont le Québec produit 153 000 tonnes par année, et de bûches de bois comprimé, dont la production atteint 22 000 tonnes par année. Un régime favorisant de tels processus de transformation de la biomasse permettrait d'élargir les marchés pour ces produits qui, rappelons-le, sont recyclés et donc « verts ». Nos régions auraient un grand besoin de tels débouchés.

CONCLUSION

6. *Implantation au Québec de « zones dédiées » à « régime préférentiel » en vue d'une économie durable*

La place des régions

Ce mémoire du Conseil de la Première Nation des Innus Essipit, s'interroge sur la place qu'occupent réellement les communautés autochtones et régionales dans la stratégie énergétique du Québec. Nous doutons qu'à l'heure actuelle, nos communautés fassent réellement partie d'une vision à long terme relative aux enjeux énergétiques et nous nous questionnons quant à l'engagement du gouvernement de rendre certaines ressources disponibles aux collectivités qui en ont besoin, afin de restructurer leur économie.

Un nouveau partenariat

Les concepts de « zones dédiées » et de « régime préférentiel » décrits dans ce mémoire auraient pour effet de développer un nouveau partenariat entre l'État et ses régions ressources, afin de soutenir ce que nous qualifions *d'économie durable*. Contrairement aux grands projets de type *Plan Nord*, les avenues de développement proposées dans ce document sont issues du milieu et reposent essentiellement sur la volonté des communautés régionales et autochtones de prendre le contrôle de leur économie. Pas question ici de céder l'ensemble des ressources aux plus offrants, de détruire l'environnement ou d'implanter des économies éphémères fondées sur les prix volatiles des ressources minières, forestières ou énergétiques.

Des liens socioéconomiques

Les principes de « zones dédiées » et de « régime préférentiel » que nous proposons, correspondent à la réalité d'un Québec capable de voir plus loin que les enjeux immédiats. Il entretient une vision d'indépendance énergétique à long terme, dans une perspective de réduction des gaz à effet de serre et de resserrement des liens socioéconomiques entre les composantes régionales et urbaines de la société québécoise.

7. *Sommaire de nos principales recommandations*

1. **Créer des « zones dédiées » et y instaurer un « régime préférentiel ».**
2. **Séparer la facture électrique du développement énergétique des régions.**
3. **Considérer les communautés régionales et autochtones comme des entreprises partenaires auxquelles il convient de faciliter l'accès aux marchés.**
4. **Reconnaître le rôle du gouvernement dans l'aménagement des « zones dédiées », comme il le fait dans le cas des projets miniers où il investit dans les routes et les infrastructures.**